

ANALÝZA DOTAČNÍCH MOŽNOSTÍ ZEMĚDĚLCŮ ČR

Antonín Věžník, Ondřej Konečný, Hana Svobodová

Abstract: Common agricultural policy of the EU is one of the oldest and also most complicated policies of the EU and it has gone through many reforms since its origin. Czech Republic entered into EU in 2004 and had to adopt conditions of the Common agricultural policy whereas the main strategic document is Conception of agrarian policy of the Czech Republic for the period 2004–2013. Czech Republic can form its own agrarian policy, mainly in setting of direct payments. However, the main support has to be aimed at non-agricultural functions of agriculture and rural development.

Keywords: Common agricultural policy of the EU, Conception, direct payment, farmers

Úvod

Společná zemědělská politika EU a zemědělská politika ČR utváří základní formy zemědělské činnosti a jejího směřování. Vývoj zemědělského sektoru významně určují tyto politiky, ať již prostřednictvím legislativních nařízení, omezení – kvótami produkce či nastavením podpůrných nástrojů a dotačních titulů zaměřených na rozvoj zemědělství dle určitých priorit, jež jsou opět stanoveny v základních dokumentech zemědělských politik. Faktorů určujících charakter zemědělské činnosti a směřování zemědělského sektoru je samozřejmě více, avšak pro účely předkládaného příspěvku jsou sledovány ty, jež určuje společná zemědělská politika EU a ČR, nikoliv tržní prostředí.

Vzhledem k tomu, že v současné době prakticky 50 % dotací z rozpočtu EU směřuje na rozvoj zemědělství a venkova, je této problematice věnována i poměrně velká pozornost jednotlivých odborných institucí a odborníků. Z geografických prací je možné jmenovat především studii Slovenských geografů pod vedením P. Spišiaka z roku 2005, nebo také práci brněnských geografů A. Věžníka, H. Svobodové a J. Zvary (2008). Komplexní shrnutí problematiky SZP lze nalézt v práci českého europoslance

H. Fajmona (2006), přehled jednotlivých aplikací SZP v nových členských zemích EU zpracovala J. Javůrková (2004) a procesní analýzou návrhu metod pro hodnocení efektivnosti využívání strukturálních podpor EU se zabývaly I. Boháčková a M. Hrabánková (2006). Analýzou dopadu a zhodnocením efektivity SZP EU se samozřejmě zabývá i celá řada zahraničních odborníků, za všechny je možné uvést např. práci H. von Witzke a kol. (2007) anebo T. Cooper a kol. (2007).

Společná zemědělská politika EU

Kořeny Společné zemědělské politiky EU (SZP) lze najít v 50. letech 20. století v prostoru západní Evropy, která měla po válce nevykonané a ochromené zemědělství s nejistými dodávkami potravin. Zpočátku byl proto v rámci SZP kladen důraz na podporu vyšší zemědělské produkce, na stálou dostupnost potravin spotřebitelům a na to, aby se zemědělství v EU opět stalo životaschopným odvětvím. V 80. letech minulého století se však SZP začala prakticky nepřetržitě potýkat s nadprodukcí hlavních zemědělských produktů.

Především proto prošla na počátku 90. let minulého století SZP obdobím důležitých změn. Byly zavedeny limity, které pomohly snížit nadprodukcí. Objevuje se důraz na postupy šetrné k životnímu prostředí. Úspěšná MacSharryho reforma z roku 1992 zemědělcům stále vyplácela přímé podpory jejich příjmů, nicméně se zemědělské subjekty musely začít více ohlížet na potřeby trhu a měnící se požadavky společnosti. Další reforma byla Evropskou komisí předložena v létě roku 1997 - tzv. Agenda 2000, která se snažila pokračovat v nahrazování subvencování cen přímými platbami a zaměřit se na zpracování kompaktní politiky rozvoje venkova. V roce 2002 byla formulována tzv. průběžná zpráva o stavu SZP (tzv. mid-term review), která se nakonec stala další a velmi významnou reformou. Jako klíčový prvek se jevílo zrušení vazby mezi dotacemi a objemem zemědělské produkce tzv. decoupling, což mělo bránit nadvýrobě a donutit farmáře orientovat výrobu více podle potřeb trhu.

V roce 2008 byla zpracována průběžná zpráva o stavu SZP – Health check tzv. kontrola „zdravotního stavu“ SZP, která měla za cíl přezkoumat efektivitu reformy a podpor uvedených do praxe Fishlerovou reformou s možnostmi předefinování a přenastavení

některých bodů, které se v dosavadním průběhu neosvědčily. Současné četné diskuze se zaměřují především na směřování SZP po roce 2013 a na téma plateb (tzv. TOP-UP), které v současnosti slouží každému členskému státu EU (přistoupivší od roku 2004) k podpoře vybraných strategických komodit, jež nelze v rámci EU podporovat.

Klíčový význam v provádění SZP měl do konce roku 2006 Evropský zemědělský orientační a záruční fond (EAGGF), který byl hlavním zdrojem financování evropského zemědělství. Řadil se mezi strukturální fondy, nicméně od roku 2007 je nahrazen Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova (EAFRD), který již není strukturálním fondem EU, nýbrž spadá přímo pod SZP EU.

Zemědělská politika ČR

Česká zemědělská politika se pohybuje nejen v mantinelech SZP, ale i v mantinelech vnitřní povahy: kolektivizace má dodnes za následek, že drtivě převažují velcí producenti (na rozdíl např. od Polska) nad tzv. rodinnými farmami (typické pro řadu zemí EU), kterým nahrává současný systém podpor SZP. Následná industrializace a modernizace daly zemědělské výrobě poměrně vysokou efektivitu a podílejí se do určité míry i na její konkurenceschopnosti, kterou prokázalo otevření tržních bariér v 90. letech.

Hlavním dokumentem usměrňujícím sektor zemědělství na národní úrovni je „Koncepce agrární politiky ČR na období let 2004–2013“, která podstatně posílila environmentální, sociální a ekonomické principů trvale udržitelného českého zemědělství. Koncepce zároveň vytváří předpoklady, aby se zemědělství stalo integrální součástí a páteří rozvoje venkovských oblastí a zlepšování kvality života venkovské populace. Kompatibilita dokumentu s principy a opatřeními Společné zemědělské politiky EU a s dalšími opatřeními EU ve vztahu k zemědělství, bezpečnosti potravin, životnímu prostředí a rozvoji venkova je nutností.

V rámci SZP a dalších společných opatření EU má ČR prostor pro formování vlastní zemědělské politiky a to zejména v oblastech nastavení specifických podmínek poskytování přímých plateb, orientaci a strukturu podpor dříve využívaných programů a současného Programu rozvoje venkova a orientaci a strukturu

národních podpor (state aid), včetně dalších strukturálních podpor k ochraně krajiny, životního prostředí, kulturního dědictví a investičního rozvoje venkova (ze zdrojů MŽP, MMR, ad.).

Dotační podpory a platby zemědělského sektoru

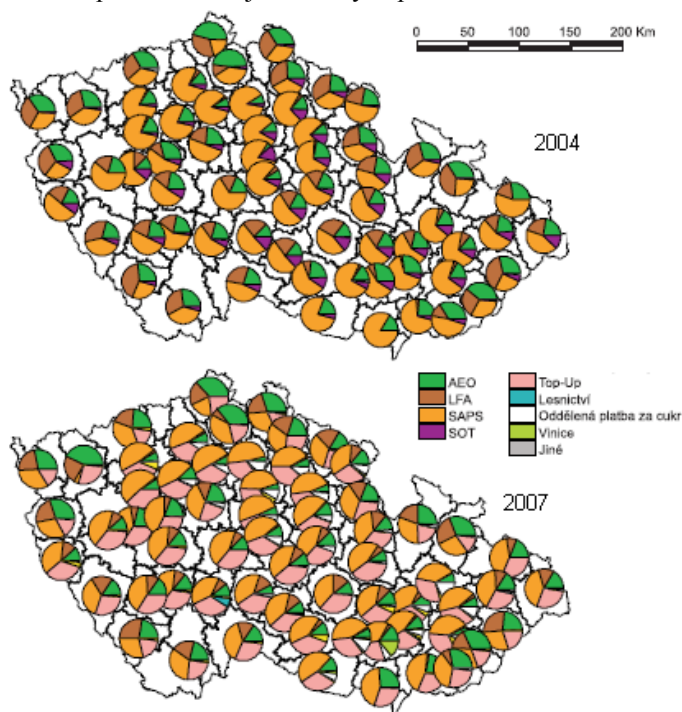
Zemědělci již nedostávají peníze jenom na to, aby produkovali potraviny. Ohodnocena je jejich produkce veřejných statků, jako je údržba krajiny a ochrana životního prostředí. Na rozdíl od uplynulých let, kdy platilo, že čím více zemědělec vyprodukoval, tím větší získal subvence, se nyní drtivá část finanční pomoci zemědělcům vyplácí bez ohledu na to, kolik vyprodukují - tzv. kompenzační platby. Podle nových pravidel zemědělci nadále dostávají přímé platby, aby měli zajištěné stabilní příjmy, ty však již nejsou závislé na objemu produkce. Za ty lze považovat platby SAPS (jednotná platba na plochu), platby na hospodaření v méně příznivých oblastech (LFA) a platby v rámci agroenvironmentálních opatření (AEO). Poměrně odlišnou povahu má doplňková platba tzv. TOP-UP, zaměřená na podporu znevýhodněných komodit a další platby v soustavě národní pomoci (state aid; platby a tituly z PGRLF).

Zemědělci musejí respektovat normy na ochranu životního prostředí, zajištění bezpečnosti potravin, rostlinolékařské normy a normy na zachování dobrých životních podmínek zvířat tzv. welfare. Výroba musí vyhovovat legislativním opatřením v oblasti rostlinné i živočišné výroby, čímž má dojít ke splnění požadavku na tzv. cross-compliance. Jde o to, aby zemědělská výroba napříč všemi členskými státy splňovala zhruba stejné kvalitativní či environmentální standardy, zakotvené v současnosti v 19 základních legislativních předpisech.

Regionální diferenciaci přímých plateb v jednotlivých okresech ČR resp. sjednocených okresů dle potřeb SZIFu a jejich dynamiku změn ukazuje obrázek č. 1. Nejvyužívanější a nejvýznamnější platbou byla, jak v roce 2004, tak v roce 2007 jednotná platba na plochu (SAPS), která některé další platby podmiňuje. Zejména v zemědělsky vysoce produkčních oblastech je její význam vysoký, neboť zemědělské subjekty hospodařící v těchto oblastech nemohou žádat o LFA platby a v menší míře žádají o platby na agroenvironmentální opatření. Naopak vyšší podíl LFA plateb a

plateb na AEO na celkovém objemu získaných finančních prostředků dlouhodobě vykazují zejména oblasti s nepříliš vhodnými podmínkami pro zemědělskou výrobu tj. především horské oblasti (Jesenicko, Beskydsko, Šumava, Krušnohoří, Krkonoše).

V důsledku vyšší heterogenizace plateb v roce 2007 lze nalézt i některé platby, které se v roce 2004 neuplatňovaly: např. oddělená platba za cukr (Haná, Jižní Morava, Polabí), platba na vinice či lesnictví. Národní doplňková platba TOP-UP není pro rok 2004 znázorněna, neboť adekvátní data nebyla k dispozici. Nicméně na příkladu roku 2007 lze analyzovat důležitost této platby pro zemědělské subjekty, přičemž její přibližný podíl činil 15 – 30 % finančních prostředků ze jmenovaných plateb.



Obr. č. 1 Srovnání podílu jednotlivých typů přímých plateb v okresech ČR v letech 2004 a 2007 (Pramen: Registr příjemců dotací SZIF, vlastní zpracování)

Významné možnosti zemědělců směrem k získání finančních prostředků na zlepšení konkurenceschopnosti jejich činnosti a respektování přísnějších norem ochrany životního prostředí představují programy zaměřené na investiční projekty zemědělského sektoru. Od roku 2002 mohli zemědělci pro tyto účely postupně využít program SAPARD, následně Operační program rozvoje venkova a multifunkčního zemědělství a v současné době některé dotační tituly v rámci Programu rozvoje venkova ČR uplatňující se do roku 2013.

Závěr

Dostatek finančních prostředků a podpor přicházejících od roku 2004 do zemědělského sektoru z EU a českých zdrojů učinil zemědělství perspektivnějším a umožnil zemědělským subjektům vymanit se z neúspěšných hospodářských výsledků v období transformace zemědělství. Z tohoto důvodu mohou zemědělské podniky modernizovat své zázemí, ať již investicemi do budov a zemědělských objektů, tak do zemědělské techniky a zaměstnanců prostřednictvím využití finanční podpory z účelových programů zaměřených na investice, jako byly programy SAPARD, OP Zemědělství a současný PRV.

Stále se zvedající přímé platby (SAPS, TOP-UP, LFA, AEO) vytvářejí v zemědělském sektoru určitou stabilitu a umožňují některým zemědělcům hospodařit v zemědělsky méně příznivých oblastech, kde by jinak nebylo zemědělské hospodaření rentabilní. Tímto způsobem jsou kompenzováni zemědělci vytvářející veřejné statky a služby.

Pozn. Článek byl vypracován v rámci výzkumného projektu Ministerstva zemědělství ČR „QH82249 Synergie v přístupu k rozvoji venkova“, který řeší GaREP, spol. s r.o. v letech 2008–2011.

Literatura

Boháčková, I. - Hrabánková, M. 2006. Procesní analýza – návrh metody hodnocení efektivnosti využívání strukturálních podpor na regionální úrovni. In: Zemědělská ekonomika 12: s. 578-587.

Cooper, T. - Baldock, D. - Farmer, M. 2007. Toward the CAP Health Check and the European Budget Review. Washington: GMF. 35pp.

Fajmon, H. 2006. Čeští zemědělci a Společná zemědělská politika EU. Centrum pro studium demokracie a kultury. 128 s.

Javůrková, J. 2004. Zemědělství v 1é nových členských státech EU a aplikace SZP. Praha: ÚZPI, 46 s.

Spišiak, P. a kol. 2005. Agorurálne štruktury Slovenska po roku 1989. Bratislava: GEOGRAFIKA, 186 s. ISBN 80-969338-4-1.

Státní zemědělský intervenční fond. SZIF. Dostupný na:

<<http://www.szif.cz/>>

Věžník, A. - Svobodová, H. - Zvara, J. 2008. Possible impacts of the common agricultural policy reform on development of agriculture in the Jihlava district. In: Geography in Czechia and Slovakia. Theory and Practice at the Onset of 21st Century. Brno: Masaryk University, s. 201- 206. ISBN 978-80-210-4600-9.

Von Witzke, H. - Noleppa, S. - Lynn Kennedy, P. 2007. Effects of the EU Common Agricultural Policy and U. S. Farm Policy on Agricultural Land Markets. Washington: GMF. 20 pp.

ANALYSIS OF SUBSIDY POSSIBILITIES OF CZECH FARMERS

Resumé

The Czech agricultural sector is significantly influenced by the Common Agricultural Policy (CAP) and the agricultural policy at the national level and over the time, it responds to the changes of the programmes, measures and priorities of these policies.

With the entry of the Czech Republic into the European Union, the Czech agricultural policy had to unite with the CAP. The CAP has changed significantly since its beginnings in the 1950s. Its initial support for the production of agricultural commodities was gradually replaced by the support of agricultural activities, regardless of the quantity of the food produced. With its priorities and programs, the CAP has to react to the increasing needs of nature conservation, environmentally friendly methods of farming and rural development.

The instruments and system of supports which the agricultural subjects may benefit, corresponds to this feature of the CAP. Direct payments (SAPS, LFA payments, payments to AEM) are related rather to the size of cultivated area, than to the quantity of production. National additional payments (TOP-UP and "state aid") have a specific position. Programmes focused on investment projects in the agricultural sector also respect this direction of agriculture. Since 2002, farmers could gradually use 3 programmes: the SAPARD, OP Agriculture (2004–2006) and RDP (2007–2013).

Funding via the above-mentioned subsidies and support opportunities stabilizes the Czech agricultural sector and provides for more careful management in respect of needs of nature and landscape. Direct payments generally support management in areas with less favourable conditions for the agriculture of the Czech Republic.

Fig. no. 1: The comparison of shares of the individual types of direct payments in the CR districts in 2004 and 2007 (Source: The List of Beneficiaries of the SZIF subsidies, edited)

Anotnin Věžník, Ondřej Konečný, Hana Svobodová
Geografický ústav
Masarykova univerzita, Přírodovědecká fakulta
611 37 Brno
veznik@sci.muni, 105996@mail.muni.cz, 67632@mail.muni.cz